Cámara de Representantes

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1074 de 2017

Carpeta Nº 571 de 2015

Comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente

ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ESPACIO COSTERO DEL OCÉANO ATLÁNTICO Y DEL RÍO DE LA PLATA

Delegaciones

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 14 de junio de 2017

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Edgardo Rodríguez.

Miembros: Señoras Representantes Gabriela Barreiro, y Susana Pereyra, y señores Representantes José Andrés Arocena, Daniel Peña Fernández, Darío Pérez Brito, Eduardo José Rubio y José Yurramendi.

Invitados: Por el departamento de Maldonado, Ing. Enrique Antía (Intendente), doctora Daniela Trotta (Directora de Asesoría Jurídica) y arquitecto Roberto Chiacchio (Director General de Planeamiento).
Por el departamento de San José, señor Alexis Bonahon (Asesor de la Comisión de Ordenamiento Territorial de la Intendencia).
Se recibe de forma independiente al arquitecto Pablo Ligrone (Asesor).

Secretaria: Señora María Elena Morán.

Prosecretaria: Señora Lilián Fernández Cítera.

═══════II═══════

SEÑOR PRESIDENTE (Edgardo Rodríguez).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee:)

(Ingresan a sala las autoridades de las Intendencias de Maldonado y San José)

——La Comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente tiene el agrado de recibir al ingeniero Enrique Antía, intendente de Maldonado; a la doctora Daniela Trotta, directora de Asesoría Jurídica de la Intendencia de Maldonado; al arquitecto Roberto Chiacchio, director general de Planeamiento de la Intendencia de Maldonado, y al señor Alexis Bonahon, asesor de la Comisión de Ordenamiento Territorial de la Intendencia de San José.

Esta Comisión tiene a consideración el proyecto de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del Espacio Costero del Océano Atlántico y del Río de la Plata.

Ya ha venido a la Comisión el director Nacional de Ordenamiento Territorial del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, arquitecto José Freitas. Se entendió que también era necesario contar con la presencia de las autoridades de las intendencias que están involucradas más directamente con el tema. Por eso, se le cursó invitación a las Intendencias de Rocha, de Maldonado, de Montevideo, de Colonia, de San José y de Canelones.

SEÑOR ANTÍA (Enrique).- Es un gusto para mí estar acá.

Este es un tema que nos importa mucho a las intendencias. Precisamente, ayer vinieron los técnicos de la Intendencia de Maldonado a una reunión en el Senado por el proyecto de ley relativo a la Directriz Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, que ya cuenta con media sanción de la Cámara de Diputados, y hoy venimos nosotros por este proyecto de ley, que ingresó por la Cámara de Senadores, fue aprobado y ahora está a consideración de la Cámara de Diputados.

Son temas que nos competen, que afectan las posibilidades de desarrollo y crecimiento, y tenemos algunas opiniones que verter al respecto. En ese sentido, ayer hablé con el intendente de Colonia, que está muy interesado en la resolución de este tema, y nos repartimos: él vino ayer a la comisión del Senado y hoy yo vengo a esta.

SEÑOR CHIACCHIO (Roberto).- Ambos proyectos, tanto el de directrices nacionales como el de directrices costeras -que es el que hoy nos ocupa- están en el marco de la Ley de Ordenamiento Territorial y buscan continuar el afinamiento de todo el paquete legal con el que manejaremos el ordenamiento territorial en el país.

La experiencia que, en alguna medida, estamos sufriendo con el proyecto que en este momento está a estudio de la comisión del Senado es que fue aprobado por Diputados, pero el Congreso de Intendentes ni las intendencias tuvieron participación en su redacción, tal como marca la Ley de Ordenamiento Territorial.

Lo que pedimos es tiempo -también lo pedimos en el Senado- para trabajar juntos.

Hemos venido trabajando con la Dinot, con el arquitecto Freitas y su equipo, y con compañeros de otras intendencias, asesores del Congreso de Intendentes, tratando de corregirle defectos a ese proyecto, que van desde puntos de inconstitucionalidad -que la doctora Trotta podrá ilustrar más adelante- hasta defectos reales, puntuales. De nada serviría que tanto aquel proyecto como este lo elaboren, lo trabajen y, luego, vayamos por una pelea por inconstitucionalidad; no parece inteligente cuando tenemos tiempo.

Ninguna de los dos proyectos es urgente. Tenemos una ley de ordenamiento, que tiene varios años, y a la que tenemos que aprender a utilizar y nutrir de otros elementos complementarios. Pero no hay tiempos que nos urjan; acá no hay algún incendio que apagar. Entonces, aprobar leyes para que luego se transformen en un conflicto, no es lógico.

Lo que estoy diciendo es genérico para ambos proyectos. Aquí no se trata del interior contra la capital, ni de centralismo versus descentralización; se trata simplemente de que -coincidentemente con la otra experiencia, que no deberíamos repetir ahora- las diecinueve intendencias representadas en el Congreso de Intendentes están pidiendo ser escuchadas y participar en la elaboración, y esa instancia no se nos dio

Cuando fuimos recibidos por la Comisión del Senado que tiene a consideración el proyecto que se votó en Diputados, solicitamos tiempo para seguir dialogando. Nos dijeron que sí -eso figura en la versión taquigráfica-, que no había ningún problema, y que si había que rever los cuarenta y cinco artículos, así se haría. En realidad, simplemente tenemos que rever cuatro o cinco, tendría que volver a Diputados, y salir por consenso de todas las partes. Sin embargo, comenzó el tratamiento casi a tapas cerradas, y solamente quedaron seis artículos sin ser aprobados por el Senado, algunos de los cuales están observados por nosotros pero, en realidad, quedaron sin tratar porque la Asesoría Jurídica del Parlamento los marcó como pasibles de ser objetados por inconstitucionalidad. Ayer se nos invitó a tener un diálogo pero se frustró; esperemos que se haga a la brevedad posible. Con esa experiencia, que no es la mejor, pero que cuenta con el mejor ánimo para trabajar, venimos a esta, que es al revés. Esta ley fue presentada y aprobada en el Senado, y hoy está el tratamiento en la Cámara de Representantes.

¿Qué es lo que nos preocupa de esta ley? Tiene infinidad de temas que nos preocupan, entre otros, la inconstitucionalidad, pero básicamente el ámbito de actuación, que es muy grande. Prácticamente abarca un territorio costero que va tomando Rocha y Maldonado, desde la Ruta Nº 9 hasta el mar, absolutamente todo, al barrer. Pasa por los accesos a Montevideo, por la perimetral y luego la Ruta Nº 1 y todo lo que está al sur, hacia el mar, está metido en esta ley. Ahí hay un paquete tan grande y heterogéneo de cosas que no se lo puede tratar con esta ligereza, con un proyecto de ley que más que nada es un montón de intenciones y nada más que eso.

El proyecto de ley violenta artículos de la Constitución de la República; violenta a la propia Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible; descalabra el sistema de instrumentos de esa propia ley, que debería ser la estructura que nos rija de aquí en adelante; genera conflicto de competencias entre los tres niveles de gobierno y consagra la discrecionalidad del Poder Ejecutivo.

Acá hay algo importante: nosotros no podemos mirar un proyecto de ley -disculpen que diga esto, pero necesito hacerlo; sé que no diré nada nuevo- a la luz de este Poder Ejecutivo y de la representatividad que tiene cada una de las intendencias. La ley que se propone tiene carácter de permanencia. Se supone que cuando uno hace las leyes mira al futuro y no al presente, pero este proyecto de ley da al Poder Ejecutivo -este y los que vengan- una discrecionalidad que no debería tener.

Sé que está citado el arquitecto Ligrone como experto en ordenamiento territorial y, precisamente, ayer tuvimos una reunión con él para ver la parte gráfica del territorio que abarca. Ahí tenemos una franja muy importante en cuanto a tierra, pero también abarca el 80% de la población del país, lo que no es poca cosa. Se pierden garantías ambientales que tenemos, se pierde el ejercicio del derecho de participación y se violenta la autonomía municipal. Como titulares, esos son los temas que nos afligen.

¿Cuál es nuestra intención? Solicitamos la buena voluntad de parte de los señores diputados de la Comisión en el sentido de darnos tiempo.

Como consecuencia de dos o tres cosas que surgieron con el presupuesto y una serie de temas que nos afligen a tres o cuatro intendencias que tenemos cosas en común y otros que nos afectan a todas, conformamos un grupo asesor del Congreso de Intendentes, que trabaja en lo que sea necesario. Es muy heterogéneo y bastante completo. Entonces, si nos dan el tiempo necesario, tendremos la posibilidad de dialogar con Dinot, con Dinama, con quien corresponda y trabajar el tiempo necesario hasta perfeccionar estos proyectos y no tirarlos sobre la mesa para ir a una pelea, sino al contrario, lograr el acuerdo antes de que se produzcan los problemas. Eso es lo que estamos pidiendo: tiempo para dialogar y que no suceda como con la otra ley, que fue aprobada y luego solo nos quedó ir a pelear su inconstitucionalidad, lo que es una pérdida de tiempo para todos.

SEÑOR ANTÍA (Enrique).- En el caso de la otra ley, se solicitó, precisamente, por parte del Congreso de Intendentes, que la Comisión que nos representa -que es multidisciplinaria y de diferentes intendencias y de distintos colores políticos- pudiera trabajar con la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial y con la comisión del Senado, pero eso ha tenido poco éxito, porque se va a votar y hay una diferencia sustancial de criterios.

Nosotros entendemos que hay que modificar la ley y la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial o el Poder Ejecutivo entiende que eso se resuelve vía reglamentación, lo cual después es muy difícil. Por unanimidad, en el último Congreso de Intendentes se solicitó tiempo para discutir y analizar el tema.

Quiero trasmitir la opinión del Congreso de Intendentes para que esa Comisión técnica pueda reunirse con las autoridades correspondientes y analizarlo a fondo. Inclusive, se habló de que nos iban a obligar a salir a anular la ley, lo que no es nuestra intención, porque es algo básico para el desarrollo del ordenamiento, pero que tampoco es de urgencia hoy.

Tampoco pedimos un plazo de un año, sino que tengamos reuniones de trabajo. El mismo criterio fue el utilizado por los asesores de las intendencias, en primera instancia, por el tema costero.

SEÑORA PEREYRA (Susana).- Bienvenidos a esta Comisión.

En aras de desarrollar mejor el trabajo, me parece oportuno decir que la primera medida que tomamos cuando discutimos en la comisión las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible fue invitar a los intendentes, que estuvieron presentes -tal vez no en representación del Congreso de Intendentes-, y se llevaron el compromiso de hacer un aporte que nunca llegó.

Después de que teníamos laudado el tema y que pasaron todas las instancias de tratamiento, llegaron algunas observaciones, pero sin aporte. Entonces, me parece muy bueno lo que están planteando, porque lo que uno quiere es aprobar las mejores leyes posibles; tenemos la preocupación y la obligación de hacerlo.

Me parece muy bueno el aporte que puedan mandar, sin compromiso, porque los aportes enriquecen, se analizan y luego nosotros laudaremos, de acuerdo a una visión global, qué es lo que corresponde, pero siempre es bueno conocer los distintos puntos de vista y visiones a la hora de concretar una ley.

Lo que les quiero decir es que hay tiempos para todo. Me alegra que ya esté constituido ese grupo que está trabajando en el tema y tal vez podemos no esperar hasta

el final, sino ir intercambiando para ir analizando lo que sea posible incorporar. Creo que todo enriquece, inclusive, una visión que uno no comparta, pero ayuda a tener una visión global de todas las cosas. Se puede compartir o no, se puede complementar o se puede modificar, que es nuestro compromiso. Nosotros acá no estamos para aceptar lo que viene; sería poco inteligente por parte nuestra. La idea es laudar, con la visión que tiene el Poder Ejecutivo, pero sin lugar a dudas, contemplando otras visiones, porque el Poder Ejecutivo tampoco ha demostrado no tener la sensibilidad de atender planteos que puedan ser complementarios y enriquecedores.

Ya que el grupo está armado, quizás sea un avance no esperar que vayan transcurriendo distintas instancias de convocatoria, de visita, sino que, en la medida en que van viendo algún artículo, algún capítulo, nos lo vayan mandando. Si quieren venir a fundar el tema a la Comisión, pueden hacerlo, pero que sea algo complementario y no cuando nosotros terminemos empezar a analizar el tema de nuevo, porque esto no ayuda al trabajo de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- El proyecto estuvo en la Comisión en el período pasado y recordamos la presencia de algunos intendentes acá. Inclusive, creo que el intendente Botana estuvo presente en aquel momento, quien presidía el Congreso de Intendentes, y es tal cual lo relata la señora diputada Pereyra. Sin embargo, estamos abiertos a trabajar en la línea que se planteaba.

SEÑOR PEÑA FERNÁNDEZ (Daniel).- Escuché la última parte de la exposición. Me parece muy enriquecedora y, sobre todo, una visión que falta.

Quiero agregar que de más está decir -en lo personal, ya lo había adelantado a la Comisión- que, desde el punto de vista del análisis político de la realidad de quienes vivimos en la zona costera, ya de pique vamos a estar en contra de estas directrices que terminan complicando más que ayudando al 80% de la población, que ya está establecida y desarrollada. Generalmente, muchas de estas cosas llegan tarde y, en vez de solucionar, complican la parte formal y no terminan de arreglar nada, porque la mayoría de las veces el Estado -acá va la pregunta a las intendencias- no tiene la capacidad de solucionar lo informal. Eso es lo que está pasando en Canelones: en el intento de armar directrices para la costa comprendida entre los peajes de Pando y Jareguiberry, se intenta regular el área mínima de construcción a ochocientos metros y, mientras tanto, se ocupan en forma irregular aproximadamente diez terrenos por día.

Si bien en la Comisión no discutimos los asuntos cuando están los visitantes, queríamos que tuvieran la visión con respecto a la interacción con este tipo de directrices cuando llegan a partes que nos interesan mucho -sabemos que en Maldonado está habiendo un avance importante y esperamos que suceda lo mismo en el resto de la región costera- en cuanto a la relación con inversiones y cómo estas directrices van perjudicando o cómo es la interacción que se termina dando, cuando se apruebe este proyecto, entre las Intendencias y los desarrollos privados.

¿Cómo ven esto desde las intendencias a la hora de pensar los desarrollos departamentales con estas directrices?

SEÑOR BONAHON (Alexis).- Es un gusto estar en esta Comisión para empezar con la comunicación a los efectos de plasmar inquietudes que tenemos con respecto a esta nueva directriz de espacio costero que se enmarca en el artículo 9º de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, como ya se hizo con la Directriz Nacional de Ordenamiento Territorial, cuyos respectivos proyectos están en discusión en cada una de las Cámaras y con iniciativas distintas al comienzo de sus trámites.

Según el asesoramiento que hemos recibido, la iniciativa a estudio no está enmarcada dentro de lo que establece el artículo 9º de la ley de ordenamiento territorial. Esto obedecería a varios motivos, pero no vinimos aquí a exponer aspectos jurídicos puntuales, sino conceptos generales, porque nos parece que es la primera aproximación que debemos tener.

El Congreso de Intendentes conformó una comisión de asesores que está trabajando en los dos proyectos que mencioné. Conociendo como trabaja la Comisión, les vamos a hacer llegar las propuestas de modificación de distintos artículos que, a nuestro entender, lesionan la autonomía municipal e, inclusive, la actual ley de ordenamiento territorial o la deja en una acción casi de desamparo, por aspectos que ya se habían trasladado a la administración de las intendencias que quedan dudosos después de estas directrices, que si bien se han empoderado, deberían tener una jerarquización distinta.

La Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible debería estar por arriba de estas directrices, a pesar de que sean leyes. Sin embargo, por la vía de estas directrices, se llega hasta a modificar dicha ley. Este es un aspecto jurídico; ya haremos llegar, para su discusión y análisis -sabemos que en jurídica hay varias bibliotecas-, la posición de los Gobiernos departamentales.

Como dije, me voy a referir a las generalidades del proyecto de ley relativo al espacio costero.

Si bien la costa actúa como un ecosistema en toda la costa uruguaya, las costas del mar y del río o estuario podrían llegar a ser distintas: hay lugares de barrancas, de dunas, también hay diferencias en la población. No es lo mismo Canelones, con su Costa de Oro, que la costa San José, que puede ir desde el sur de Libertad hasta la desembocadura del arroyo Mauricio; lo mismo pasa con Colonia. Tampoco es igual la presión antrópica que hoy hay en Canelones que la que puede haber en algunos lugares de Maldonado y Rocha o la que puede existir en San José, donde hay zonas que aún no han sido tocadas por el ser humano, en los que se puede apreciar la naturalidad concreta. Me refiero, por ejemplo, a las barranca de San Gregorio, de treinta y cinco metros de altura, y otros espacios de dunas, con ecosistemas muy diferentes.

Hemos visto cómo, muchas veces, se afectan estas directrices con artículos de leyes sueltos en Rendiciones de Cuentas. Todos sabemos que la protección costera abarca una faja de 250 metros. Cualquier emprendimiento urbano, rural, industrial, turístico, logístico, etcétera, debe tener informe de impacto ambiental. Esto no rige para los proyectos que son de interés del Poder Ejecutivo, porque en 2015 se modificó la ley e, increíblemente, sus iniciativas no precisan informe de impacto ambiental. Pero cualquier otra actividad que hagan los Gobiernos departamentales o los privados necesita informe de impacto ambiental.

Entonces, el primer aspecto a tener en cuenta es que existe un tratamiento distinto: si la iniciativa surge del Poder Ejecutivo, no precisa informe de impacto ambiental y si la hacen privados o el Gobierno departamental, sí lo necesita.

Como decía, hay artículos sueltos de leyes que nos caen y que no sabemos ni cómo aplicarlos porque no se sabe quién es quién en ese momento, por ejemplo, cuando se dice que cualquier fraccionamiento urbano o rural que se haga sobre la costa -en el caso nuestro, del Río de la Plata- deberá destinar al dominio público una faja de 150 metros a medirse desde la ribera hacia adentro. Eso se establece en la Ley de Centros Poblados con relación a los espacios urbanos, que nos parece que está bien: es una

forma de proteger la costa desde una rambla, 150 metros hacia dentro, y que pase a ser un espacio público, de todos, donde el Estado tiene injerencia directa.

En la costa de San José, la mayoría de los terrenos son fraccionamientos rurales, a no ser Ciudad del Plata, que está urbanizada y ocupa 8 o 9 kilómetros de costa, incluye al balneario Kiyú -que va desde el arroyo Mauricio hasta el propio Kiyú; mide 7 kilómetros de largo-, Cufré y la zona de Arazatí, que es más una ruta que llega hasta la costa. El resto son fraccionamientos rurales, sobre todo, de pequeños productores rurales intensivos, y alguna fracción más grande, sobre todo, en la zona de Rincón del Pino, entre los kilómetros 72 y 80, tomando siempre como eje la Ruta Nacional Nº 1.

Sin embargo, en cualquier fraccionamiento que se vaya a hacer sobre la costa, por imperio de ese artículo de la ley, hay que dejar 150 metros al dominio público. El problema es que no sabemos quién es el dominio público ni quién hace de policía territorial en ese dominio público. Muchas veces, queda entre medio de dos padrones rurales y la única forma de acceder al dominio público es a través de la costa, porque no hay calle ni nada. Lo único que logramos con esta medida es generar asentamientos irregulares, porque hay gente sabe que eso está y se va a meter ahí.

Entonces, por un lado, hacemos una directriz de espacio costero para regular toda la costa y, por otro, metemos un artículo que pasa al dominio público del Estado 150 metros de la costa hacia adentro, donde los gobiernos departamentales no podemos hacer absolutamente nada, ni siquiera, tomar posesión o regular su uso. El privado lo pierde, porque lo tiene que pasar al dominio público del Estado, y en esa zona no tiene ningún tipo de injerencia, sino al contrario, el Gobierno departamental no puede hacer nada ahí, ni siquiera como policía territorial. El Estado no define qué organismo del Estado va a tener el dominio de esa pequeña parcela, que, a veces, es de 500, 400 o 300 metros de ancho y le sacan 150 metros. Como ya dije, pasan a dominio público del Estado, en el medio de la nada, de la costa del Río de la Plata, 150 metros, y no se sabe para qué

¿Cómo va a influir ese artículo de esa ley en esta directriz de espacio costero? ¿Cómo lo vamos a tratar? ¿Qué acción va a tener el Estado en esa parcela de tierra que es de dominio público por imperio de un artículo de la ley de Rendición de Cuentas? Este tema nos preocupa realmente. ¿Se estudió esto? ¿Se tuvo en cuenta para redactar la directriz de ordenamiento territorial ese artículo de la ley? ¿Se compatibilizó un cosa con la otra?

Se pone una franja desde la Ruta Nacional Nº 1 hacia el sur, que, en algún caso, son 20 kilómetros de distancia hasta la costa, donde no tiene absolutamente nada que ver. El eje de la Ruta Nacional Nº 1 no se comporta de ninguna manera igual que la zona costera en el caso de San José -hablo de mi departamento, porque es lo que corresponde- ; solo se va acercando desde Colonia Wilson, en el kilómetro 49, hacia Santa Lucía. Pero tampoco hay influencia de la costa en la Colonia Wilson ni en la Colonia Galán: recién en Ciudad del Plata, a partir del kilómetro 32 o 33

Ciudad del Plata se creó por ley; eso está muy bien. Se trata de una vasta zona conocida como Rincón de la Bolsa que va desde la desembocadura del arroyo Santa Lucía hasta el kilómetro 35; ese es el límite. Tiene en el medio una estancia de 2.500 hectáreas, un sinnúmero de canteras de extracción de áridos y de piedra en el medio de la zona poblada y la Colonia Galán, de productores rurales muy intensivos, en el medio de la ciudad, urbanización en la que viven treinta y cinco mil personas- .

¿Qué criterio va a seguir la directriz de espacio costero con respecto a las acciones de otros organismos del Estado? Digo esto porque, por ejemplo, UTE, sin pedir permiso a nadie, atravesó con un oleoducto, desde Santa Lucía, todo Ciudad del Plata y Colonia Galán, entremedio de las fracciones de los productores, con un caño de fueloil -no sabemos a qué profundidad está enterrado- para la planta de generación de energía de Puntas del Tigre. Reitero: no le pidió permiso a la intendencia de San José para hacer eso, en la zona de Colonia Galán, donde está el acuífero de agua dulce del sur más importante del país: el acuífero Raigón, donde los productores rurales hacen pozos de agua para regar sus plantíos.

¿Qué va a pasar si un día ese caño se rompe? Puede pasar un accidente o lo puede romper otro organismo del Estado al que se le antoje hacer una zanja para pasar, por ejemplo, un cable de fibra óptica, y se va a contaminar el acuífero Raigón, directamente. Además, tiene la característica de ser de carga y recarga y la recarga está ahí, en esa zona de humedales, y el acuífero está a cinco o seis metros de la superficie de zonas de arena.

Por todos estos motivos, nos preocupa muchísimo la coordinación entre los distintos poderes del Estado. También, UTE hizo una línea de trasmisión de energía desde Palos Blancos, en la zona de Kiyú, hacia la planta de Puntas del Tigre, por el medio de la zona costera -con un gran conflicto con el Gobierno de San José; no nos pudimos poner de acuerdo y el lineamiento salió por decreto del Poder Ejecutivo-, pasando por encima de los campos más productivos de nuestro departamento, y ahora, no se puede regar ni instalar sistemas de riego ni nada por el estilo debajo de los cables.

Repito: nos preocupa esa compatibilización. Podemos tener la mejor directriz hecha ley, pero si después, no compatibilizamos las cosas que hacemos, se nos generan más problemas que certezas.

Imagino que ustedes tendrán conocimiento de que el artículo que hace referencia a los 150 metros fue incluido en una Rendición de Cuentas. ¿Cómo va a incidir en la directriz de espacios costeros? ¿Qué hacemos con eso nosotros, que tenemos que decir a los agrimensores que están haciendo el fraccionamiento que tienen que dejar ese espacio? ¿Quién va a controlar eso?

¿Quién va a controlar que ahí no se formen asentamientos, que haya una actividad irregular? Porque no lo manejamos nosotros, el Gobierno departamental, pero sí tenemos que manejar el resto de las cosas y cumplir con lo que figura en muchos artículos de esta directriz. Debemos estar a la expectativa de aquellas áreas preferenciales o preferentes que, a través de la Directriz Nacional de Ordenamiento Territorial y de esta leyse establezcan como preferentes para proyectos que quiera desarrollar el país a través del Gobierno nacional.

Voy a poner tres ejemplos. En las directrices nacionales y en los planes locales, prohibimos la explotación de arena de la Ruta Nacional Nº 1 hacia el sur, en Ciudad del Plata y su zona de influencia, porque es donde está el acuífero Raigón y donde en otras épocas se han hecho canteras que han perjudicado la zona. Ahora, en la playa Penino, que es una reserva natural, solo hay diez metros de arena entre el Río de la Plata y el lago que se formó por las canteras; en una gran sudestada, se va a juntar y nos quedaremos sin costa. Es cuestión de tiempo; contra la naturaleza no se puede. Ya la hemos destrozado bastante. Por eso prohibimos las canteras.

¿Qué pasa si mañana hay que hacer una obra y el Poder Ejecutivo dice que es un área preferente y hay que sacar la arena de ahí porque es la más cercana que hay para

hacer una obra en la zona de la costa? Lo puede hacer a través de la Directriz Nacional de Ordenamiento Territorial que se está aprobando en el Senado.

También, prohibimos un porcentaje de forestación en los predios rurales desde la Ruta Nacional Nº 1 hacia el sur porque tratamos de proteger la matriz productiva que tiene San José, que es de pequeños establecimientos rurales. Prohibimos la forestación hasta un 8% de cada uno de los padrones, porque se estudió técnicamente que ese porcentaje era suficiente para la función de la producción que pretendemos mantener. San José es el departamento que tiene mayor población radicada en el medio rural: un 18%. Queremos mantenerlo, así como nuestra matriz productiva.

¿Qué pasa si el Poder Ejecutivo, porque hay una planta de forestación cerca, determina que se va a cambiar las reglas de juego y se pueden forestar esos predios, que en algunos casos, tienen un índice Coneat de 250? Esa es nuestra preocupación.

Tanto en las directrices nacionales como en estas, se reforma la ley de ordenamiento territorial que dio facultades a los gobiernos departamentales en cuanto a limitar el uso del territorio con un criterio de departamento, de planificación con los departamentos vecinos, para hacer actividades regionales que nos permitan mantener las matrices productivas y el funcionamiento de la matriz productiva regional, porque estamos muy vinculados con Colonia desde el punto de vista productivo. Tenemos dudas jurídicas en cuanto a la participación que podamos tener con respecto a algunas decisiones que puedan venir a través de áreas preferentes del Gobierno nacional o de algunos de sus organismos.

Estas son preocupaciones que trato de expresar con ejemplos a efectos de que comprendamos la magnitud de las dificultades que tenemos en nuestro departamento, que es un área del espacio costero que abarca unos cuantos kilómetros. Tengan en cuenta que la Ruta Nacional N° 1 hacia el sur, en algunos casos, va a 20 kilómetros. Fíjense desde el kilómetro 22 o 23, donde está el puente Zitarrosa, hasta el kilómetro 102, donde está el arroyo Cufré, que nos divide con Colonia, cuántos kilómetros de costa tenemos, multiplicado por veinte, que es la distancia hasta la Ruta Nacional N° 1, que abarcaría este espacio costero, con comportamientos del territorio absolutamente distintos de lo que puede ser en Maldonado, Canelones y Rocha. Tenemos una gran ruralidad y solo se entra por una ruta a pequeños espacios que hoy son balnearios; el resto es absolutamente rural, con el agravante, que ya les comenté, de lo que podría pasar con estos 150 metros.

Es lo que queríamos decir desde la visión de nuestro departamento. Después, a partir del trabajo que estamos haciendo con la comisión asesora del Congreso de Intendentes, les haremos llegar puntualmente cada una de nuestras preocupaciones con respecto a cada uno de los artículos. Como decía Antonio Machado -yo lo aplico muchas veces- : despacito y buena letra, que hacer las cosas bien importa más que hacerlas. Tenemos que hacerlas bien, entre todos, para que salgan bien; si no, va a ser difícil.

SEÑORA TROTTA (Daniela).- Como se ha dicho por parte de quienes participaron en nombre de la Intendencia, estamos aquí para ejercer el derecho de participación que asigna la ley de ordenamiento territorial a los gobiernos departamentales en la elaboración de las directrices nacionales. No se trata de un tema de sensibilidad ni de que volquemos nuestros aportes y ustedes tomen la decisión que entiendan pertinente. El derecho de participación no solo implica poder informarme de lo que está sucediendo, de lo que se está tratando, sino también, hacer un aporte que luego se tome en cuenta. Esto no quiere decir que tengan que decidir lo que nosotros queremos, pero sí tienen que decidir tomando en cuenta lo que nosotros entendemos que corresponde. Ese es el derecho de participación: no solo me escuchan, sino que toman en cuenta lo que digo.

El artículo 10 de la ley de ordenamiento territorial establece que se debe propender a la participación directa de los Gobiernos departamentales en la elaboración de las directrices nacionales.

En cuanto al proyecto de las directrices nacionales que se está tratando en el Senado, hace varios años, pudo haber habido alguna instancia de comunicación con el Congreso de Intendentes. Los Gobiernos departamentales se han ido perfeccionando en la materia del ordenamiento territorial, que es nueva. Cuando surgió la ley de ordenamiento territorial, estos elementos eran totalmente nuevos y desconocidos para muchas intendencias. Por lo tanto, hoy estamos en un momento en que podemos valorar estos instrumentos de otra forma. La práctica nos ha mostrado cómo inciden los instrumentos de ordenamiento territorial en los departamentos, cómo limitan y cómo posibilitan algunas cosas.

Hoy, la participación que podemos tener será mucho más efectiva que la que quizás se haya podido lograr hace cinco o seis años. Esta instancia, sí o sí, debía estar porque así lo mandata la ley. Lo que buscamos es que se abra un ámbito en el que podamos analizar objetivamente estas directrices. Los legisladores conocerán el impacto que tienen estas directrices en los demás instrumentos de ordenamiento territorial, porque marcan los principios y lineamientos generales y objetivos que todos los demás instrumentos deben seguir.

Si bien las leyes siempre deben tener carácter general y abstracto, muchas veces, algunas se elaboran para temas concretos. El ordenamiento territorial es un tema concreto, pero muy abarcativo. Legislar en forma genérica, inclusive, en materia costera -yendo a las directrices que nos ocupan aquí- es muy difícil, porque a lo largo del país, la costa uruguaya es muy disímil y en materia de directrices costeras hay tres elementos que debemos tener en cuenta a la hora de legislar: el medio ambiente, la geografía y el urbanismo.

En cuanto a estas directrices, hemos observado muy superficialmente -hace poco tiempo que estamos trabajando en esto; a partir de esta invitación tomamos conocimiento de este proyecto de ley- que se centran mucho en el medio ambiente y no tanto en los otros dos factores que hay que tener en cuenta. Por ahí irá nuestro aporte. Debemos ver de qué forma podemos contribuir; sobre todo, desde la perspectiva de los Gobiernos departamentales, debemos ver que estas directrices no afecten su autonomía. En materia de ordenamiento territorial, tenemos competencia y en materia de faja costera, muchas veces, tenemos competencia concurrente con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Por lo tanto, los límites deben quedar bien claros.

Agradecemos esta instancia. Hoy hablaban del tiempo que tenemos. Les comento que en la primera sesión de la comisión del Senado en la que se trataron las otras directrices, se nos dijo exactamente lo mismo: que había tiempo y que el proyecto no se iba a votar enseguida. Dos sesiones más tarde, se estaba votando en bloque; no se votaron seis artículos, porque los asesores legales del Parlamento informaron que tendrían vicios de inconstitucionalidad.

Queremos dejar sentada nuestra voluntad de ejercer el derecho de participación que acuerda la ley en esta materia. Trabajaremos para aportar lo más posible. Queremos que la ley contribuya tanto a nivel nacional -sabemos que en materia de ordenamiento territorial, si bien el territorio es muy disímil, los lineamientos y los principios deben ser generales para todo el país- como departamental. Por eso,la importancia de la existencia de las directrices.

Quedamos a disposición. Ya hemos comenzado a trabajar para hacer aportes.

SEÑOR CHIACCHIO (Roberto).- En cuanto a la participación que corresponde por ley a las intendencias, no puede ser que estemos como pidiendo permiso cuando debimos haber sido convocados desde el inicio. El error básico que tienen estas dos leyes -esta y la de las directrices nacionales- es que a la hora de la redacción, debió haberse dado la participación. No vamos a llorar sobre la leche derramada; ahora, estamos tratando de subsanar eso. Hay un error de partida. Se nos debió haber hecho participar, como establece la ley, a la hora de elaborarla.

Hoy, existen dos textos -uno en Senado y otro en la Cámara de Diputados- sobre los que no se nos consultó. En el período anterior, hubo algunas apariciones y estas instancias en las que hemos participado se dieron porque nosotros llamamos a la Dinot y pedimos a José Freitas que nos recibiera. Él fue al Congreso de Intendentes y dijo que estaba abierto a revisar el texto de la ley, pero en los hechos, la participación nunca se efectivizó. La ley de directrices nacionales tiene media sanción de la Cámara de Representantes. En el Senado nos abrieron las puertas y quedó plasmado en la versión taquigráfica que disponíamos del tiempo necesario y si queríamos revisar los cuarenta y cinco artículos, así se haría y, sin embargo, el proyecto ya se votó. Quedaron sin votarse solo seis artículos, porque la asesoría jurídica dijo que podían ser inconstitucionales. Estamos a la espera de que haya una nueva reunión. Lo que decimos es que no queremos ser vistos como los muchachos que vienen del interior, porque acá se trata de todas las intendencias -incluyendo la de Montevideo- diciendo: acá hay un error conceptual de no acatar lo que dice la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, intentando defenderla y reforzarla con estas directrices.

Este proyecto se olvida de las personas, es muy vago, confunde metas con objetivos, habla de definición de objetivos estratégicos. ¿Quién define la estrategia nacional cuando lo que estamos haciendo es centralizar la definición en un escritorio en Montevideo? Es lo mismo que fuera en Ombúes de Lavalle; no podemos centralizar la decisión de los temas de todos en un escritorio y dejar a todas las intendencias -las de ahora y las del futuro, cualquiera sea su pelo- sin participación.

En la gestión del territorio -incluido el costero- es fundamental la materia de definición de los gobiernos departamentales que son los que conocen de cerca la problemática y el lugar. No se puede gobernar a distancia. Esto está yendo a contrapelo con el sentido común.

Cuando insistimos en tiempo es porque el tiempo que estamos pidiendo ahora es el que no se nos dio a la hora de elaborar el proyecto.

SEÑORA PEREYRA (Susana).- Quiero decirles que trabajar en las directrices de ordenamiento territorial nos llevó mucho tiempo en esta Comisión y que convocamos con responsabilidad -no por cumplir un requisito-, por lo que amerita votar una ley de este tenor, a todos quienes lo solicitan. Inclusive, postergamos la decisión cuando el señor diputado Arocena, a última hora, pidió reforzar la participación porque cada uno de los sectores pretendía dar su punto de vista. En los primeros lugares estuvo aquí el Congreso de Intendentes, diciendo que representaba solo a la Mesa, y que luego iban a hacer los aportes que entendían necesarios -me refiero a los intendentes Pereyra, Botana y Osorio; estaban representados los intereses de todo el espectro político de las intendencias-, pero nunca nos llegaron a pesar de haber llamado más de una vez. Fue por eso que entendimos que estaban de acuerdo y en ese sentido trabajamos y laudamos.

Además, quiero decir que todo lo que hacemos nosotros es con responsabilidad. No corresponde decir: "vienen los muchachitos del interior", sino que vienen los uruguayos y las uruguayas a quienes les interesa el tema y que tienen la responsabilidad

que les otorgaron los vecinos de cada uno de los lugares; nosotros los escuchamos, y luego trabajamos en ese sentido. Después tenemos la responsabilidad de laudar, pero créanme que cuando laudamos lo hacemos con absoluta responsabilidad y no pensando en quién está en el Gobierno ahora, porque eso sería poco inteligente. Uno -que ha estado del otro lado del mostrador- lauda leyes que, más allá de aquellos a quienes el pueblo haya elegido, puedan seguir sirviendo al país. Ese es nuestro criterio y así trabajamos.

Entonces, vamos a trabajar como lo hacemos siempre, con mucha responsabilidad, escuchando todas las voces, pero también el tiempo es muy importante; si es importante para ustedes todo lo que vayan a aportar, seguramente lo optimizarán para que los aportes nos lleguen en tiempo y forma, porque las directrices no se votan de un día para el otro.

Tenemos instancias de participación y de escuchar los aportes de todos los interesados; luego reunimos todas las dudas, las incertidumbres, los puntos de vista negativos que merecen un estudio pormenorizado, y los analizamos con el Poder Ejecutivo cuando viene a este ámbito. En esa oportunidad, le trasladamos cada una de las preguntas y cuestionamientos planteados, los defiende, nos convence o no, y operamos en ese sentido. Esa es la metodología de trabajo de esta Comisión que está representada por casi todos los sectores que están en nuestro Parlamento

También hay una instancia para participar como oyente -lo digo por el Partido Colorado que no está en nuestra Comisión- para volcar los puntos de vista y analizarlos en general.

SEÑOR PRESIDENTE.- Desde la Presidencia -ya que hoy la intención no es entrar en un intercambio puntual de cada asunto, sino escucharlos-, queremos consultarles cuál es el tiempo que estiman que van a necesitar para hacer sus aportes. En la medida de lo posible, les pedimos que sean aportes que podamos contrastar con el texto que tenemos, para que no sea algo difuso o piensen: "Les pedimos tiempo y no nos esperaron".

SEÑORA TROTTA (Daniela).- Queremos aclarar -ya que dijimos muchas veces que necesitábamos tiempo- que no necesitamos un tiempo excesivo. En el grupo está el arquitecto Pablo Ligrone, que viene trabajando desde hace mucho tiempo en estas directrices y en las otras, y desde el viernes para hoy ya analizamos la ley en términos generales. Evidentemente, hoy no podemos hacer aportes definitivos porque, como grupo asesor, los debemos trasladar al Congreso de Intendentes, y este será el que les traslade a ustedes los diferentes aspectos.

Semanalmente nos reunimos en el Congreso de Intendentes, luego estudiamos en forma separada, llegamos a acuerdos y elevamos el informe. No requerimos mucho tiempo, quizás uno o dos meses.

SEÑOR AROCENA (José Andrés).- Si quieren ver las actitudes de cada uno, pueden leer las versiones taquigráficas de la Comisión; están publicadas en Internet; por eso no es necesario, doctora, que nos diga qué es lo que tenemos que hacer. Nos dice que vienen para que prestemos atención; precisamente, para eso los llamamos: para prestarles atención.

Evidentemente, nos ha resultado de mucho aporte lo que nos dijo el señor Bonahon sobre San José y se lo agradezco.

En un momento, el arquitecto Chiacchio hizo la observación de que se pierden garantías ambientales. Me gustaría que desarrollara un poco más esa idea. Cada uno puede tener sus ideas -es más, el arquitecto Ligrone, en el tratamiento de la ley anterior y

en esta oportunidad, vino por solicitud nuestra y eso fue votado por toda la Comisión, o sea que es un aporte de toda la Comisión el hecho de que él esté-, pero no por eso nos debemos quedar con lo que uno entiende que es competencia departamental o debemos dejar de preguntarlo, para que quede en la versión taquigráfica; lo que uno pueda entender desde esta visión, como legislador, no es la misma visión que pueden tener ustedes, desde la intendencia. Entonces, no es por superficialidad que consulto.

Me gustaría que nos detallaran exactamente -inclusive hasta para que conste en la versión taquigráfica y así poder leerlo con tranquilidad después- a qué se refieren cuando plantean que se pierden las garantías ambientales departamentales.

Nuestra idea era pasar a considerar artículo por artículo, pero hoy se plantea hablar de generalidades; quizás en otro momento, podamos tener otro encuentro en este ámbito -eso no depende de mí, sino de la Comisión- para que nos digan exactamente cuáles son los inconvenientes.

SEÑOR BONAHON (Alexis).- Desde el punto de vista personal, hace muchos años que estamos vinculados al tema legislativo y parlamentario. Desde el año 1985, fuimos casi por veinte años ediles en San José, así que conocemos bastante el funcionamiento de las comisiones parlamentarias -más de una vez hemos estado en algunas de ellas-, más cuando son multipartidarias y a veces con representación de partidos o de sectores que no están integrando la Comisión.

Sabemos cuál es el espíritu de las Comisiones, por lo que no vamos a atribuir ningún tipo de intencionalidades, primero, porque no corresponde y, segundo, porque no las conocemos; no podemos opinar sobre un tema que no conocemos. Sí opinamos sobre los frutos, sobre los hechos, y las cosas no son como parecen, sino que son como son.

Con respecto a la participación que tuvieron los gobiernos departamentales en el otro proyecto de ley, que ahora está en el Senado, fue casi al final de un período -esto surge de la versión taquigráfica- y no en representación del Congreso de Intendentes sino -como lo dicen claramente los tres intendentes que participaron- de la Mesa, en plena campaña electoral cuando estaban cambiando las autoridades. En aquel momento, hicieron sus aportes a nivel personal -es lo que surge de la versión taquigráfica de la Comisión-, pero la ley dice otra cosa en cuanto a la participación.

El artículo 10, que refiere a la elaboración y aprobación de las directrices nacionales, es muy claro: "El Poder Ejecutivo elaborará y someterá las Directrices Nacionales al Poder Legislativo para su aprobación, sin perjuicio de la iniciativa legislativa que a este corresponde.

En el proceso de elaboración de las Directrices Nacionales se fomentará la participación directa de las entidades públicas con competencia relevante en la materia y de los Gobiernos Departamentales".

En el momento de la elaboración, los gobiernos departamentales no tuvimos ninguna participación. Nos enteramos de que estaban las directrices nacionales -tanto estas como las otras- cuando estaban en el Parlamento. Es el Parlamento el que nos está dando la posibilidad de participar; no fue así en la instancia de elaboración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les voy a hacer un comentario anecdótico que, en definitiva, no hace al fondo de la cuestión porque no aporta demasiado. En realidad, estos dos proyectos fueron elaborados en el período anterior, en la otra legislatura, cuando estaba Manuel Chabalgoity. Lo que él expresó en más de una oportunidad acá es que en la elaboración se consultó a la comisión que estaba encargada de estos temas a nivel del

Congreso de Intendentes, pero aparentemente no hubo muchos aportes por lo que el proceso siguió.

Hoy estamos en otra etapa y creo que está bueno que todo eso se revise y se abra a la participación. Quería aportar este dato porque creo que hace a la historia de esta cuestión.

SEÑOR BONAHON (Alexis).- Por eso digo que las cosas no son como parecen, sino que son como son.

SEÑORA PEREYRA (Susana).- Y los intendentes son los actuales; Pereyra no estaba en el período anterior.

SEÑOR BONAHON (Alexis).- En aquel momento, venían en representación de la Mesa -eso lo dijeron claramente- y daban impresiones particulares. De todas maneras, se creó la comisión y estamos trabajando.

Con respecto a la elaboración del proyecto, que es cuando tiene que haber participación de los gobiernos departamentales -estoy en San José en este tema del ordenamiento territorial desde la instancia de elaboración de la ley, en el año 2008-, nunca hemos tenido ningún tipo de participación. Sí la hemos tenido en convenios con el Ministerio, con la Dinot, desde todos los tiempos, por los programas locales de ordenamiento, pero nunca en estos ámbitos. Siempre nos enterábamos de que habían directrices nacionales porque estaban en el Parlamento y es lógico que suceda lo que está sucediendo. Ahora ustedes nos están dando participación, algo que agradecemos.

Y no va a ser un tiempo que no se pueda cuantificar en días o en meses; alcanza con que podamos tener como máximo un par de meses con el fin de que puedan tener los elementos para contrastar y tomar posición. Vamos a analizar artículo por artículo lo que nos parece, desde el punto de vista jurídico, que afecta a las autonomías municipales o que afecta la aplicación de la Ley N° 18.308 -que son dos cosas distintas-, y lo que nos parece inconveniente desde el punto de vista de su aplicación. Me refiero a la faja costera de los 150 metros, a la diferencia que hay entre aquellos departamentos que tienen una presión antrópica de años, con un uso contra la costa absolutamente inadecuado, a otros que son recursos naturales a proteger -porque no es lo mismo un médano de arena que una barranca cortada de 35 metros-, y donde hay recursos arqueológicos como en el caso de San José, del otro lado de San Gregorio, que conocemos como Campamento de los Indios. Allí hay unos médanos de arena impresionantes, que todavía conservan arenas quemadas, producto de los campamentos de los indígenas de aquellos tiempos, y que aún hoy están siendo desvastados por algunos ciudadanos que pretenden conseguir algún recurso por la venta de este tipo de cosas, y no tenemos muchas formas de protección, porque está ubicado en el medio de una zona rural contra el Río de la Plata.

En cuanto a la instancia de participación, si nos dan la posibilidad real y efectiva, vamos a presentar no un proyecto de ley alternativo, porque no nos corresponde, pero sí las dudas que tenemos en cada uno de los artículos que nos parece que afecta la autonomía municipal o la aplicación de la Ley N° 18.308. Eso fue lo que hicimos con respecto al proyecto de ley que está en la comisión del Senado, y nos dijeron que nos iban a esperar y que íbamos a tener todas las reuniones necesarias; eso se nos prometió y figura en la versión taquigráfica. Pero, en la siguiente reunión de la comisión, después de que recibieron al arquitecto Freitas, se cambió totalmente la posición, se empezó a votar el articulado, y nosotros quedamos como el novio o la novia que es abandonado en el altar, con el proyectito con cada una de las dudas que teníamos porque no nos recibieron.

Y ayer nos preparamos y vinimos con todo porque nos iban a recibir, y no nos recibieron.

SEÑOR PRESIDENTE.- Eso está aclarado; fue en la otra Cámara.

SEÑOR BONAHON (Alexis).- Vamos a trabajar mucho y en poco tiempo para presentar nuestras dudas cuanto antes; que eso quede claro.

SEÑOR ANTÍA (Enrique).- Eso es en la otra Cámara pero, seguramente, repique en esta, porque si hay seis artículos que se pueden llegar a modificar, tiene que volver a Diputados y, quizás, en esa instancia tendremos alguna posibilidad para modificarlos.

Sé que se convocó a la Mesa del Congreso de Intendentes, pero cuando viene la Mesa, no viene el Congreso de Intendentes

Precisamente, quienes vinieron en representación de la Mesa pertenecen a las intendencias que menos equipo técnico tienen en ordenamiento territorial -esto se discutió en el Congreso de Intendentes, por eso lo puedo decir-, a tal punto que cuando surge este tema es por casualidad y no porque la Mesa nos haya informado. Recuerdo que recibimos a la señora ministra de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente por otro tema y, a raíz de una propuesta de Maldonado, llamamos la atención sobre un problema que se estaba planteando. Entonces, solicitamos una reunión con la Dirección de Ordenamiento Territorial y empezamos a encontrar dificultades que planteamos en el Congreso de Intendentes, a las que inmediatamente se sumaron varias intendencias, casi todas las que están en este tema de la costa.

Aclaro que los equipos más preocupados por el tema de ordenamiento territorial eran San José, Colonia, Canelones, Montevideo y Maldonado.

La comisión -que representa a todo el Congreso- fue votada por todo el Congreso con el fin de asesorarnos, porque las intendencias no tienen equipos técnicos que puedan abarcar todo el espectro de los problemas que tiene un departamento. Sin embargo, pueden lograrlo cuando se juntan y aparece un equipo multidisciplinario, es decir, unos de una intendencia y otros de otra. Ese es el concepto con el que se está trabajando. Es decir que hay intendencias de distintos partidos con técnicos de distintos partidos y con distintas especialidades. Hoy, hay una comisión de técnicos que conoce los temas de ordenamiento territorial y que pusimos a disposición del Parlamento con el fin de adecuar un proyecto que saldría rengo, con dificultades y que, tal vez después, fuera objeto de críticas, lo que no tendría sentido

Me parece que esta oportunidad que ustedes brindan al Congreso de Intendentes es muy valiosa, porque no solo nos va a permitir -en un trabajo que tampoco es de muy largo plazo para los tiempos legislativos- intervenir, ajustar, corregir o adecuar lo que se está tratando sino que, quizás, también pueda lograr que seamos comprendidos para que en el otro proyecto -seguramente también va a volver a Diputados, porque se van a modificar algunos artículos en el Senado- podamos hacer algunas correcciones. De esa manera, se podrán aprobar las dos leyes que tienen que ver con esto en mejores condiciones. Ese es el interés de los intendentes.

Fue por unanimidad y con sorpresa que en el último Congreso de Intendentes se pidió una reunión urgente. Pensamos que pesó demasiado la posición del director Nacional de Ordenamiento Territorial en un sentido que difiere tremendamente con lo que opinan las comisiones de las Intendencias. La opinión del arquitecto Freitas -a quien no conozco-, que también venía alineada con la del ingeniero agrónomo Chabalgoity, hoy difiere completamente de la del equipo técnico del Congreso de Intendentes.

Me parece que el llamado de ustedes está a tiempo, y pone una luz sobre las resoluciones para que podamos seguir hacia adelante.

He visto reunidos a los técnicos de las distintas intendencias y la verdad que trabajan con mucha calidad. Además, están todas las intendencias representadas, por lo menos las que corresponden a este tema de la costa, es decir, desde Colonia hasta Maldonado. Inclusive, la de Rocha también sumó su apoyo a esta comisión

Quiero aclarar esto porque si bien es un tema de la otra Cámara, también es un tema de esta.

SEÑOR CHIACCHIO (Roberto).- Quiero aclarar que cuando vimos el proyecto de ley sobre la mesa nos enteramos de que ya tenía media sanción y empezamos a detectar luces anaranjadas que se encendían y que nos preocupaban. Entonces, empezamos a llamarnos entre técnicos de las intendencias y a crear informalmente esto que terminó siendo un grupo asesor, que luego el Congreso de Intendentes formalizó en ese Congreso al que hace alusión el intendente Antía, al que asistió la señora ministra de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y a quien se le advirtió que teníamos discrepancias. Entonces, quedamos en trabajar y ella en intentar ver con su gente.

Lo primero que recibí a los dos días fue una llamada del arquitecto José Freitas, director de Dinot -con quien trabajamos en cantidad de aspectos, a veces por expedientes de terceros, fundamentalmente relativos a la ley de ordenamiento territorial-, en la que me dijo: "Mirá: me acabo de enterar de lo que está sucediendo, y lo que te pido es que no dinamiten la ley". Mi respuesta fue: "Mirá José: no tenemos ningún ánimo de dinamitar la ley. Lo que queremos es participar en ella y tener instancias de diálogo. ¿Cómo lo hacemos? ¿Podemos comenzar a trabajar en ese grupo que estamos interactuando muchas intendencias contigo?". Y me respondió: "Por supuesto". Y tuvimos varias reuniones en el Congreso de Intendentes. Cuando él vino empezamos a marcarle qué temas nos preocupaban del proyecto sobre directrices nacionales, y cuando íbamos a un tema puntual, nos decía: "No; lo están interpretando mal; lo están leyendo mal". Entonces, le propusimos: "¿Estás de acuerdo con que afinemos la redacción, porque es un tema semántico?". Nos pusimos de acuerdo en un montón de temas y, desde el comienzo, siempre hablamos de modificar el proyecto. Se planteó la posibilidad de reglamentar la ley a futuro, y le dijimos que no, que no era por la vía de la reglamentación, porque no tendría fuerza, no nos daría garantías, que tendríamos que modificarla y que estábamos a tiempo. Ese fue el diálogo siempre; en esos términos.

Cuando vamos a la comisión del Senado, se nos abre el espacio de tiempo del que tanto hemos hablado, y tenemos la versión taquigráfica de esa reunión. A la sesión siguiente de la comisión comparece el arquitecto Freitas -también tenemos esa versión taquigráfica-, y allí dice que si bien hay algunas pequeñas discrepancias, se va a sacar la ley como está y que luego, por la vía de la reglamentación, se modificará. Eso es lo que seguimos resistiendo, porque no es el camino.

Lo que queremos es que eso no suceda nuevamente acá. Hoy, nosotros vamos a hacer aportes y quien venga después también los hará, pero cuando concurra el Ejecutivo, es probable que quiera hacer lo mismo. Nosotros queremos dejar sentado que este proyecto -peor que el otro, todavía, porque las discrepancias son más grandes que las que teníamos con el otro, que eran temas puntuales- no sería modificado nunca por el lado de la reglamentación, sino que había que hacerlo antes.

En cuanto a que dije que se perdían garantías ambientales, es así. Desde el momento en que cada una de las intendencias, cada una de las localías conoce sus

temas ambientales locales, conoce lo inmediato. Eso lo acaba de demostrar el señor Bonahon cuando nos hace una ilustración de los temas característicos de su departamento que nosotros, desde el nuestro, la desconocemos, y si la desconocemos de un departamento a otro, mucho más se desconoce desde una oficina burocrática en Montevideo respecto del todo. Pero, además, la ley dice textualmente: "Otros instrumentos nacionales de ordenamiento territorial fijarán la política pública que, a través de la promoción y regulación específica de usos y actividades, construya un nuevo modelo de organización territorial costero que supere las disfunciones del construido a lo largo de décadas. En consecuencia, esta Directriz ni promueve ni prohíbe actividad alguna" -algo peligroso- "sólo pretende que las mismas consideren medidas mínimas de protección de los componentes vulnerables más frágiles del ecosistema costero […]".

¿Quién determina cuáles son los componentes más frágiles? ¿Se determina desde la distancia o lo determinamos a nivel local, que somos quienes conocemos las necesidades y la situación ambiental? Nosotros estamos cansados de esto a lo largo de décadas.

Por suerte, entre los años 1990 y 2000 tuve la misma responsabilidad que tengo hoy de ser director de Planeamiento en Maldonado, antes que se creara el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, la Dinot, la Dinama y todo lo demás. En aquel momento, ya hacíamos política de protección costera. Cuando se crea el ministerio, los técnicos de la primera Dinama fueron a Maldonado, junto con los técnicos que teníamos nosotros, a empezar a ver cómo se manejaban los problemas costeros.

Con Alejandro Nario tenemos un acuerdo escrito, permanente, de que cuidamos lo que él no puede cuidar, porque él no tiene gente en la costa y nosotros -porque un vecino nos avisa, porque pasamos y vemos el problema- estamos haciendo de vigilantes del problema, estamos dialogando muy bien y trabajando en conjunto. Ese tipo de labor es lo que se logra cuando se coordina entre lo nacional y lo departamental. Por eso es que nos rechina cuando aquí el proyecto establece: "Las políticas orientadas a la promoción y regulación de actividades y usos en el espacio costero, determinadas por esta ley, serán además incluidas en otros instrumentos de ordenamiento territorial […]", decretos del Poder Ejecutivo.

Es decir, ponemos esto que es un marco, que es la nada, y después habrá otros decretos del Poder Ejecutivo futuro -cualquiera sea- que rellenarán los huecos.

Más adelante también dice: "El Comité Nacional de Ordenamiento Territorial coordinará las actuaciones públicas sobre espacio costero, en el marco de los cometidos asignados por el artículo 76 de la Ley […]" de Ordenamiento Territorial. Entonces, habrá otros decretos, habrá un Comité que regulará cosas que podemos dejar establecidas hoy y que podemos lograr en el diálogo permanente.

Como aquí se decía, en un término razonable de dos meses -si podemos antes, mejor-, podemos tener este proyecto de ley mejorado y aprobarlo por consenso. No queremos dinamitar nada; no está en el espíritu de ninguno de los que integramos el equipo asesor. Queremos elaborar una ley en conjunto y mejorar el otro proyecto que también tiene problemas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queda claro que el intercambio sobre este tema no termina hoy.

SEÑOR YURRAMENDI PÉREZ (José).- En todos estos años, en la comisión hemos tenido una gran amplitud, porque hay que tener la opinión de quienes aplican la ley, que son los gobiernos departamentales. Esto es fundamental. Lo hemos hecho en la práctica,

quizás no con la mejor eficiencia en la ley anterior, pero estamos a tiempo de remediarlo y tenemos la voluntad de hacerlo.

De ser posible, me gustaría que hicieran llegar a esta Comisión el aporte que harán a la comisión del Senado sobre la otra ley, porque no es un tema que estemos tratando ahora, pero volverá a la Cámara de Representantes, por lo cual,queremos tener el material con tiempo para que cada uno de nosotros lo pueda ir analizando.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente agradece vuestra presencia.

(Se retiran de Sala el señor intendente de Maldonado y asesores del Congreso de Intendentes)

(Ingresa a Sala el arquitecto Pablo Ligrone)

——La Comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente tiene el gusto de recibir al arquitecto Pablo Ligrone para analizar el proyecto "Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del Espacio Costero del Océano Atlántico y del Río de la Plata.

SEÑORA PEREYRA (Susana).- Doy la bienvenida al invitado.

Con todo respeto, quiero recordar que a la hora 11 y 30 tenemos la visita a Ciudad del Plata. Dado que no tenemos mucho tiempo, con gusto, escucharemos la exposición del invitado, pero nos gustaría comprometerlo para concurrir en otra instancia, abusando de su tiempo, para intercambiar opiniones. Ocurre que recibimos una denuncia de Ciudad del Plata y vamos a ir hasta allí, y a la hora 14 sesiona la Cámara, por lo que tenemos que volver a esa hora.

SEÑOR LIGRONE (Pablo).- Muchas gracias por la invitación. Es un gusto estar acá y tratar de aportar en estas cosas. Desde ya, quedo a las órdenes para hacer cualquier ampliación de este tema.

Como recién sugería la señora diputada Pereyra, plantearemos aspectos fundamentales y, si quieren, el desarrollo y la explicación los dejaríamos para otra ocasión. De todas maneras, les voy a dejar un material que después pueden compartir, que no veremos ahora, en el que hice el gráfico sobre el Google Earth del territorio implicado en el proyecto de ley. Hice el dibujo con algunos *zoom* para que puedan verlo. Si quieren saber, la dirección para ver directamente en el Google Earth el área implicada es KMZ.

Lo primero que hay que decir es que este proyecto de ley establece un espacio costero que, a los efectos de una ley de este tipo y por los contenidos, es absolutamente exagerada y fuera de toda lógica, sobre todo, por lo que tiene como contenido. Hay un desequilibrio importante entre el contenido de la ley y la superficie sobre la cual se aplica. Esa es la primera cosa. En otra ocasión, desarrollaremos este tema.

El otro asunto que parece clave en esto es que -si se me permite- este proyecto es una especie de virus troyano o de caballo de Troya; hay una combinatoria extremadamente peligrosa en lo que establece el artículo 1°, que establece: "Las políticas orientadas a la promoción y regulación de actividades y usos en el espacio costero, determinadas por esta ley, serán además incluidas en otros instrumentos de ordenamiento territorial, en lo que corresponde", porque en esta cuestión genérica de "otros instrumentos", están incluidos los Programas Nacionales de Ordenamiento Territorial.

Dichos programas son decretos del Poder Ejecutivo y, por lo tanto, no siguen ninguno de los procedimientos establecidos por la ley de ordenamiento territorial para

garantizar la participación de nadie. Por otra parte, como recordarán los señores diputados, en 2015, el Parlamento quitó a los instrumentos nacionales la evaluación ambiental estratégica. Por lo tanto, no hay ninguna garantía ambiental para que estos instrumentos nacionales -que están totalmente implicados en estos "otros instrumentos" de ordenamiento territorial- no puedan tener efectos totalmente contarios a lo que esta ley propone, porque cuando una ley establece un área para proteger, el hecho de que esa área esté protegida excluye otras. Por lo tanto, del trazado de esa área protegida depende de si está bien o mal; si es muy chico para beneficiar a un puerto chino o si es muy grande para proteger una cuestión concreta. Esto, vinculado a semejante perímetro, que incluye, como verán, a barrios absolutamente urbanos de Montevideo, a toda la zona de San Carlos o cosas por el estilo, supone un riesgo realmente importante, sobre todo, porque ustedes ya habrán visto en los artículos 5°, 6°,7°, 8°, 9°, 10°, 11 y 12, que esos instrumentos, entre los cuales estarían los instrumentos nacionales, en particular, los programas nacionales, son los que van a definir todo aquello que esta ley debió haber definido y no lo hizo, que son todos los contornos de las áreas a proteger, de los ecosistemas sensibles, de las áreas de impacto de determinado tipo de proyectos, etcétera, etcétera.

Quiere decir que esta combinación del artículo 1° con el 3°, con la expresión "los instrumentos" de los artículos 5°, 6°, 7°, 8°, 9°, 11 y 12 y con el artículo 14 empodera al Comité Nacional de Ordenamiento Territorial. El artículo 14 dice: "El Comité Nacional de Ordenamiento Territorial coordinará las actuaciones públicas sobre el espacio costero en el marco de los cometidos asignados por el artículo 76 de la Ley Nº 18.308, de 18 de junio de 2008". Ese espacio costero abarca prácticamente la totalidad del Montevideo urbano, San Carlos, todas las urbanizaciones importantes de Maldonado, todas las urbanizaciones importantes de la costa de Colonia -superficies que prácticamente no tienen nada que ver directamente con los ecosistemas-, ciudades enteras metropolitanas que nadie puede reivindicar retrovertir y decir que una rambla sur habría que modificarla o hacer algo; no tiene ningún sentido. Hay una combinatoria extremadamente peligrosa; potencialmente, muy dañina. Por eso, hablamos de un virus troyano o de un caballo de Troya.

Con relación a otros asuntos, este proyecto de ley no es lo que previó la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible como Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. En otra instancia, podremos ver que carece absolutamente de todos los contenidos que establece el artículo 9° en sus seis literales. No dice nada concreto de ninguno de esos contenidos.

Este proyecto de ley no está acompañado de ningún estudio, de ningún mapa, de ninguna estadística, de ningún gráfico. No explica en absoluto cuál es el modelo territorial costero. No tiene nada concreto. Por lo tanto, es peligrosísimo como herramienta, porque no se sabe lo que va a pasar después. Se da a los instrumentos que vendrán después, que puede ser un programa de actuación integrada de una empresa ubicada en una zona costera y frágil, que se hace en forma de sacabocado en un rinconcito, y ahí tiene que definir todas las cosas que dice acá, pero a su criterio y a criterio del intendente, del presidente, del ministro de turno, con o sin apoyo científico, con o sin apoyo técnico o con un apoyo científico de un lado y del otro lado del arroyo o del río que limita tal o cual instrumento, otro distinto.

Por lo tanto, esa situación de los instrumentos en forma genérica -ya no solamente los nacionales-, establecen lo que yo diría que es un picadillo de la costa y de los ecosistemas.

El otro día en la Cámara de Senadores una legisladora planteó que estas directrices costeras establecían una continuidad. Está equivocada; es exactamente lo contrario. Esto hace un picadillo de los sistemas. Es algo tan agresivo como el hecho de no considerarlo, porque se hace en pedazos, en fragmentos que, además, ni siquiera sabemos cuáles son. No es que haya un estudio que pueda definir diferentes sistemas y subsistemas, sino que acá vendrán instrumentos sobre los cuales nadie tiene ningún tipo de dominio y, menos aún, una racionalidad ecosistémica.

Por otra parte, hay una serie de inexactitudes que hacen muy difícil la aplicación de esta iniciativa y que pueden tener cualquier resultado. Se habla de costa, espacio costero, zona costera y las zonas en general y se hacen referencias a las costas mencionadas en otras leyes. Eso da cualquier cosa; después, podemos verlo en detalle. ¿Por qué? Porque cuando en las oficinas de las intendencias uno quiere aplicar estas medidas, se pregunta: "¿Qué será esto? ¿Se referirá a la costa en general, al espacio costero o se aplicará en todos los lados?".

Hay un artículo cuya generalización es absurda y en muchos casos puede ser nefasta. Me refiero a la generalización del artículo 50 de la ley de ordenamiento a todo el espacio costero y a todas las áreas frágiles del espacio costero. En primer lugar, no sabemos cuáles son, pero podría estar dando como resultado que lo que establece el artículo 50 de la ley de ordenamiento, que está previsto específicamente para las costas que están vinculadas con la faja de defensa de costas, que es muy peculiar; es para Rocha, Maldonado y algunos otros lugares, se puede adentrar tanto en el territorio, para abarcar todo el arroyo Carrasco y su cuenca o se fuera a los arranques de los arroyos Miguelete o Pantanoso

Claramente, no tiene ningún sentido aplicar el artículo 50 en estos casos, porque la ciudad ya está hecha y porque hay una serie de problemáticas que harían imposible y negativo aplicar con fórceps este tipo de instrumento. Este es uno de los problemas que tienen las cosas genéricas.

A lo mejor, esto se podría resolver con algunos cambios. Para mí, sería indispensable establecer que para todo lo implicado en esta norma se quiten expresamente los programas nacionales de ordenamiento territorial. Como dije, estos no tienen la garantía de ningún proceso de participación ni de evaluación ambiental estratégica. O sea que, hoy, su uso es extremadamente peligroso, no solo en el contexto del espacio costero, sino también, en cualquier parte del país. Al haberle sacado la evaluación ambiental estratégica, los convirtieron en un peligro nacional en lugar de un instrumento nacional de ordenamiento. Tal vez, los que aprobaron la quita de la evaluación ambiental estratégica no se dieron cuenta de este efecto, pero existe. El que quiera usar esto en forma absolutamente negativa, lo podrá hacer. Tendrán que buscarse otros recaudos para evitarlo.

Se podría desmantelar el tema los instrumentos sacando esos en particular, ya que los demás tienen evaluación ambiental estratégica obligatoria; todos los que están en manos de los gobiernos departamentales, la tienen porque es obligatoria, pero estos, no.

Otro asunto a tener en cuenta es, como dije, el picadillo de la costa vinculado con los ecosistemas. En la medida en que si se aplica esta iniciativa, va a ser por pedacitos, no se me ocurre cómo se puede desmantelar.

Por último, les comento que cuando se trató este tema en el Senado, se consultó a la Facultad de Arquitectura. Yo tengo un doctorado en ordenamiento territorial en la Sorbona y en la Facultad de Arquitectura soy grado 5 de urbanismo y, también, grado 5 de ordenamiento territorial. Cuando el Senado convocó a delegados de la Facultad de

Arquitectura, yo fui uno de los que concurrió a esa reunión. Una de las cosas que nos pidieron en ese momento fue que dejáramos propuestas. Nosotros, modestamente, hicimos una propuesta alternativa -inspirada en este proyecto y que respondía a la ley de ordenamiento territorial- que permitiría construir en forma ordenada, prolija y con las garantías técnicas, científicas, políticas y de participación del caso una nueva ley de directrices nacionales costeras con contenidos concretos.

No los aburro más. Los libero. Estoy a las órdenes. Muchas gracias por la invitación.

SEÑOR AROCENA (José Andrés).- Agradecemos la presencia del arquitecto Ligrone. Lejos de aburrirnos, su exposición ha sido de mucha utilidad. Tal como se ha dicho, le pediremos que retorne para analizar cada uno de los artículos. Su opinión va a ser de mucha utilidad debido a la complejidad que tiene este proyecto de ley, sobre todo, para los que no tenemos un doctorado en la Soborna. No digo esto con ironía, sino que me congratulo de contar con un aporte tan generoso, y lo agradezco.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión le agradece su presencia. Seguiremos en contacto.

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

===/